

E' bene ricordare che i collaboratori di giustizia e i loro familiari usufruiscono di tessere sanitarie con i dati anagrafici schermati per poter accedere alle strutture pubbliche in condizioni di sicurezza. Dette tessere sono fornite anche ai testimoni che però beneficiano, in più, del rimborso delle prestazioni in regime privatistico.

L'Ufficio sanitario ha inoltre rilasciato pareri medico-legali per vari motivi: rinnovi di patenti di guida, fondatezza delle richieste di non comparire in giudizio per motivi di salute, compatibilità tra regime carcerario e accesso alle cure mediche. Un altro importante settore di attività è stato quello della conversione di cartelle cliniche dei soggetti con cambio di generalità, per poter consentire la prosecuzione di cure iniziate durante la sottoposizione al programma di protezione.

Altrettanto fondamentale è stata l'attività dei Direttori tecnici psicologi della Polizia di Stato assegnati all'Ufficio. Essi hanno effettuato, nei primi sei mesi del 2006, interventi di orientamento e sostegno nei confronti di **32** collaboratori di giustizia e **40** loro familiari, **23** dei quali minorenni.

Analoghe attività sono state compiute a favore di **14** testimoni e un loro congiunto minorenni.

I suddetti interventi non hanno scopi strettamente terapeutici, ma sono finalizzati al riscontro di situazioni di disagio e malessere che dovranno poi essere affrontate in un percorso di cura affidato alle strutture territoriali. Il compito del Servizio Centrale di Protezione è quello di inserire le persone in tali strutture, salvaguardandone la sicurezza e seguendo lo sviluppo del trattamento.

I fenomeni più frequentemente riscontrati tra gli adulti sottoposti a protezione sono i disturbi ansiosi, quelli da stress e le forme depressive.

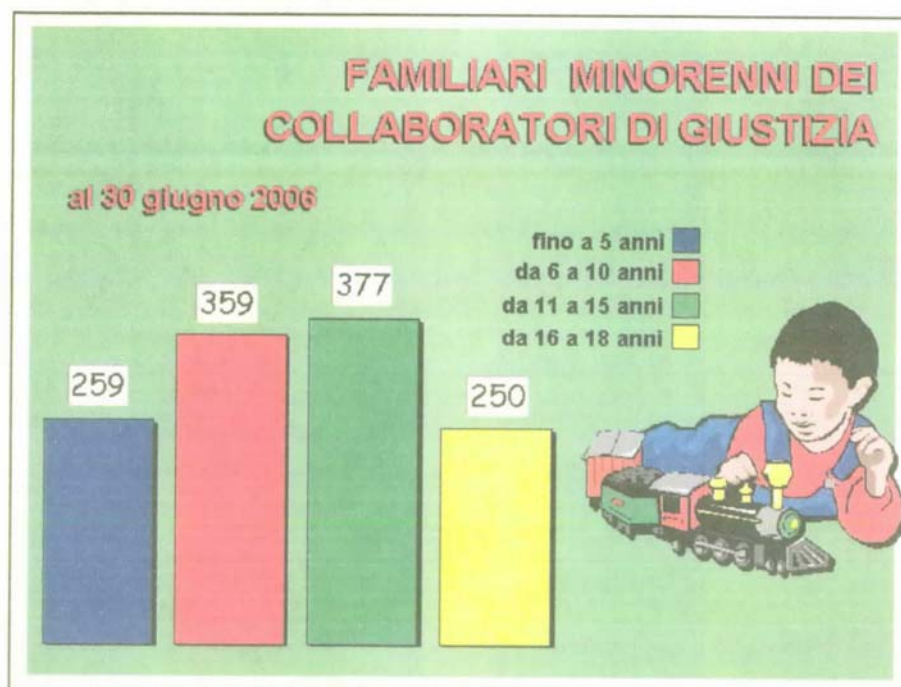
Per comprendere meglio la portata del problema, va osservato che tali disturbi non sono causati esclusivamente dal trasferimento in località segreta e dai relativi problemi di ambientamento.

Essi hanno le loro radici nell'ambiente di origine dei collaboratori, caratterizzato da violenza, degrado sociale, cultura dell'illegalità, e vengono aggravati dal disorientamento conseguente al distacco da tale contesto, che pure rappresenta un evento positivo.

Una valida strategia di contrasto al problema è individuabile nel rapporto di cooperazione, in via di approfondimento da anni, tra il Servizio Centrale di Protezione e le strutture territoriali di volta in volta interessate, come le ASL, i SERT, le Comunità terapeutiche e le case alloggio, che ha consentito di fronteggiare nel miglior modo le situazioni individuali a rischio.

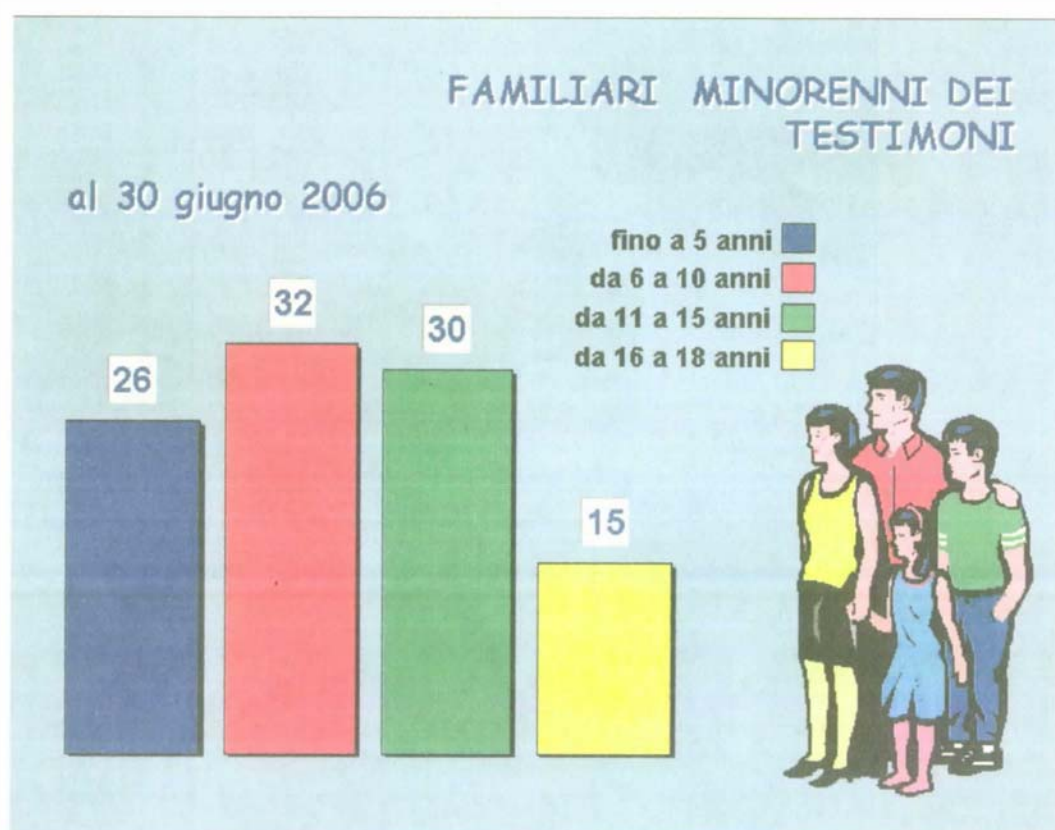
c) I minori

Al 30 giugno 2006, erano **1351** i minori sottoposti a speciali misure di protezione, **3** come testimoni titolari di programma e **1348** come familiari. Tra questi ultimi, **1245** erano congiunti di collaboratori di giustizia e **103** di testimoni. In raffronto al secondo semestre del 2005, i familiari minorenni sotto protezione hanno subito un decremento di 17 unità.



I minorenni continuano quindi a rappresentare, con una percentuale pari al 44% sul totale complessivo dei familiari, l'aliquota più consistente tra le persone sotto protezione.

Essi sono concentrati prevalentemente nella fascia di età tra gli 11 e i 15 anni (**407** soggetti) e tra i 6 e 10 anni (**391**). Dal punto di vista numerico, non si rileva una sproporzione nella distribuzione fra i sessi: i minorenni familiari di collaboratori sono ripartiti tra **593** maschi e **652** femmine, mentre i congiunti di testimoni sono, rispettivamente, **54** e **49**.



La consistente e radicata presenza dei minori nel sistema della protezione pone in rilievo complessi problemi legati alla loro sfera affettiva e relazionale e al loro percorso di reinserimento sociale.

I figli dei collaboratori provengono quasi sempre da ambienti sociali caratterizzati da devianza ed emarginazione e da situazioni familiari

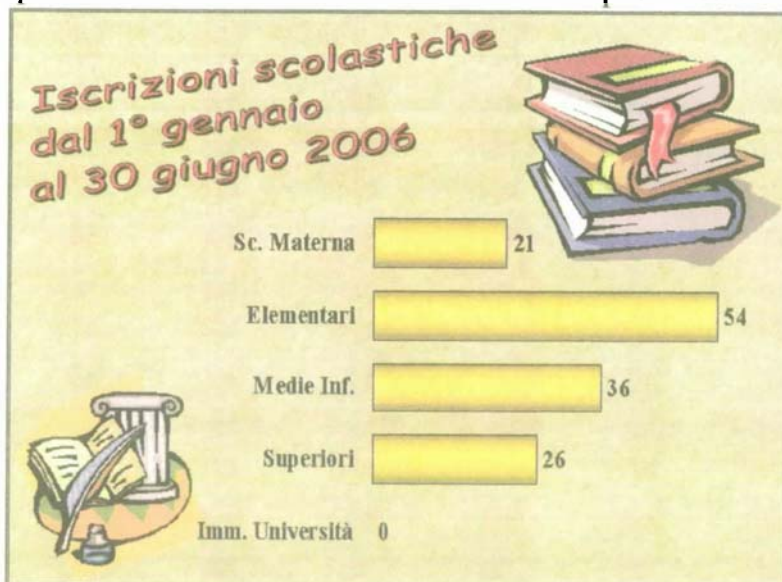
deteriorate da vari fattori (detenzione del genitore, dissenso tra i coniugi sulla scelta di collaborare con la giustizia, tensioni nel nucleo familiare) cui si aggiungono le difficoltà di ambientamento legate all'inevitabile trasferimento in località protetta.

Una strategia per affrontare questi problemi è stata tracciata, nelle sue linee generali, nel Decreto del Ministro dell'Interno 13/5/2005, n. 138, emanato in attuazione dell'art. 13, comma 8, del nuovo testo della legge 82/1991.

Il citato atto regolamentare contiene alcune norme specifiche per i minori sotto protezione, come il loro diritto all'assistenza psicologica, la possibilità di frequentare la scuola con un'identità di copertura e di ottenere, una volta usciti dal programma, la conversione con le reali generalità del titolo di studio acquisito col nome fittizio e la previsione di un interessamento specifico dei Tribunali per i Minorenni in caso di dissenso dei genitori sulla scelta di accettare il programma di protezione.

Nel semestre in esame, il Servizio Centrale di Protezione ha effettuato **137** iscrizioni di minori a scuole di ogni ordine e grado, riuscendo ad evitare lunghe interruzioni dell'attività scolastica anche quando il nucleo familiare veniva improvvisamente trasferito in altra

località per motivi di sicurezza.



Per quanto riguarda l'assistenza psicologica, sono stati **24** gli interventi degli psicologi del predetto Servizio su richiesta degli interessati o dei loro familiari; in 23 casi, si trattava di

congiunti di collaboratori e solo uno ha interessato un parente di un testimone.

E' interessante notare la tipologia dei disagi riscontrati in tale attività: mentre i bambini hanno evidenziato problemi di socializzazione e di apprendimento, talvolta sfociati in reazioni psicosomatiche, negli adolescenti sono stati osservati comportamenti alternativamente introversi o aggressivi, manifestatisi con fughe improvvise o interruzione degli studi.

L'intervento degli psicologi del Servizio Centrale di Protezione ha funzioni di prevenzione e orientamento e non può certo sostituirsi a terapie o a un sostegno specialistico. Ciò non significa però che, una volta monitorata la situazione del minore, quest'ultimo venga abbandonato a se stesso. Nel corso degli anni, infatti, è stata creata, utilizzando personale individuato nei Nuclei Operativi di Protezione e sottoposto a specifica formazione, una rete di rapporti di collaborazione con le strutture territoriali che si occupano, a vario titolo, di problemi giovanili, per adottare, caso per caso, le forme d'intervento più idonee.

d) Il reinserimento sociale

Il reinserimento sociale dei collaboratori di giustizia è uno dei settori più complessi e importanti del sistema della protezione. La legge ha infatti espressamente stabilito la natura transitoria del programma di protezione, che, una volta venuta meno la fase emergenziale del pericolo, viene definitivamente interrotto, prevedendo eventualmente misure di sostegno finanziario che permettano agli interessati il raggiungimento dell'autonomia economica.

Il passaggio da una condizione di assistenza pubblica, pur giustificata da esigenze di sicurezza, a una vita lavorativa rappresenta da sempre un momento particolarmente delicato, soprattutto per persone come i collaboratori di giustizia, che per anni hanno condotto un'esistenza ispirata a un modello diametralmente opposto.

In questa prospettiva, il Servizio Centrale di Protezione agevola l'inserimento lavorativo aiutando gli interessati a conoscere le opportunità lavorative nelle zone in cui sono stati trasferiti, fornendo loro, in maniera

diretta o indiretta, la documentazione necessaria e provvedendo a una verifica degli ambienti di lavoro, sotto l'esclusivo profilo della loro tutela.

Nel periodo gennaio-giugno 2006, **8** collaboratori di giustizia e **10** loro familiari hanno trovato occupazione perlopiù nell'edilizia e nell'industria e altri **2** hanno ottenuto l'iscrizione alla Camere di Commercio per l'avvio di piccole imprese.

Nel settore della formazione professionale, sono stati **3** i familiari dei collaboratori che si sono iscritti a corsi di formazione regionale.

Uno strumento ormai consolidato per il reinserimento sociale è costituito dalla capitalizzazione delle misure di assistenza.

Si tratta, in sostanza, della corresponsione di una somma, equivalente all'importo dell'assegno mensile di mantenimento moltiplicato per un arco temporale che va da un minimo di due anni ad un massimo di cinque per i collaboratori e dieci per i testimoni, cui si aggiunge un contributo fisso per la sistemazione alloggiativa.

La capitalizzazione viene stanziata dalla Commissione Centrale contestualmente all'uscita dal programma di protezione e alla definitiva interruzione delle misure periodiche di assistenza.

La funzione di reinserimento sociale, senza connotati premiali, della capitalizzazione è confermata dal fatto che esse viene erogata nella misura massima solo in presenza di documentati progetti di impiego delle somme.

Nel semestre in esame, la capitalizzazione è stata disposta a beneficio di **4** testimoni, **153** collaboratori e **3** nuclei familiari collegati.

CAPITOLO III

LE VIOLAZIONI COMPORTAMENTALI

L'articolo 13 quater della legge 15/3/1991, n. 82, contiene l'indicazione dei fatti che possono comportare la revoca del programma di protezione.

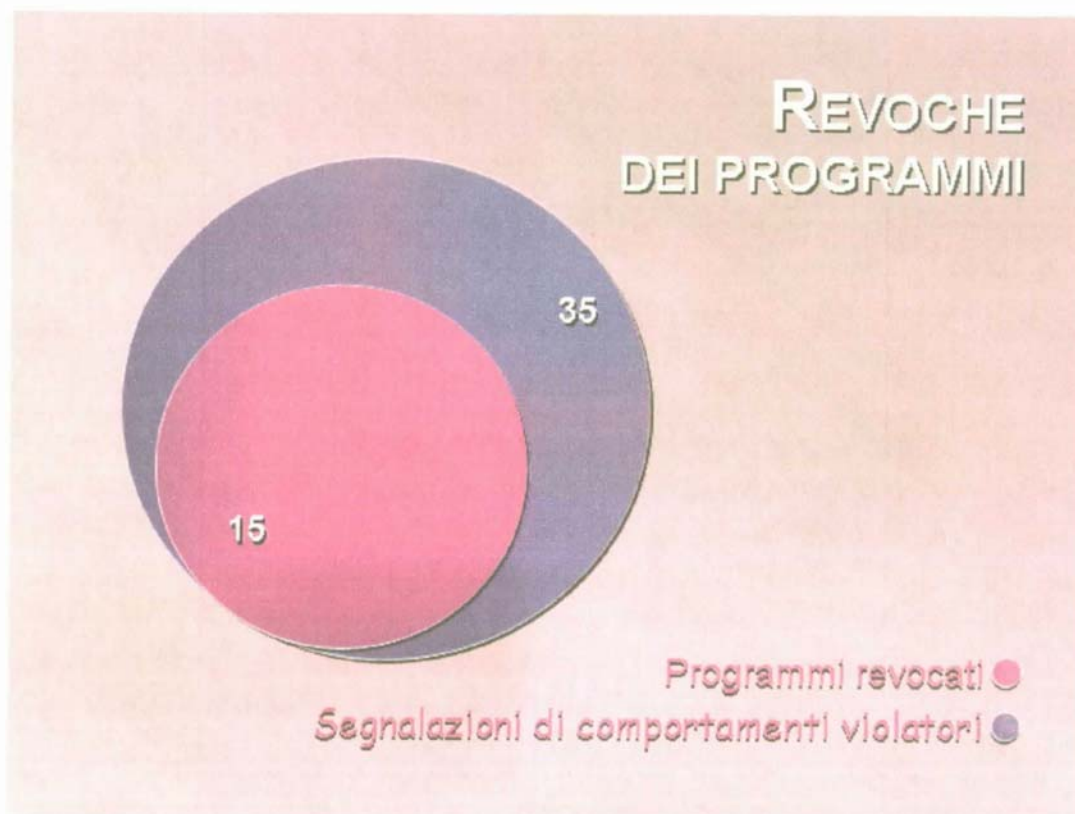
La revoca è disposta automaticamente nelle ipotesi di cui all'art. 12, comma 2, lettere b) ed e), della legge 82/1991 (che riguardano la mancata sottoscrizione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione e, per i soli collaboratori di giustizia, l'omessa indicazione dei beni) e in quella di delitti che denotino un rientro nel circuito criminale.

Negli altri casi, sostanzialmente riconducibili a violazioni delle regole di sicurezza e alla commissione di reati che compromettono la mimetizzazione, la revoca è affidata alla valutazione della Commissione Centrale, che la dispone con provvedimento motivato, dopo aver acquisito i pareri, non vincolanti, delle Autorità giudiziarie che hanno avanzato la proposta di programma.

E' necessario sottolineare che ogni persona sottoposta al programma speciale di protezione riceve, all'atto della sottoscrizione, un elenco degli impegni da rispettare e delle possibili conseguenze delle violazioni, in modo da garantire la massima trasparenza del patto fra essa e lo Stato.

Nel semestre in esame, il Servizio Centrale di Protezione ha segnalato alla Commissione Centrale **24** violazioni comportamentali commesse da collaboratori di giustizia, 4 delle quali consistenti in reati (tentata estorsione, evasione, guida in stato di ebbrezza) e **20** in violazioni delle regole di riservatezza del programma di protezione. Ad esse, vanno aggiunte altre **10** violazioni (2 delle quali integrative di estremi di reato) commesse da congiunti inclusi nel programma di protezione di collaboratori e **una** da familiari di un testimone.

Nel medesimo periodo, la Commissione Centrale ha revocato prima del termine o non ha ulteriormente prorogato la durata di **14** programmi di protezione di collaboratori e **uno** di un testimone.



Per maggior chiarezza, è necessario sottolineare che i provvedimenti di revoca si riferiscono anche a violazioni commesse nei semestri precedenti, a causa dei relativi tempi d'istruttoria.

CAPITOLO IV

I TESTIMONI

Nei primi sei mesi del 2006, la Commissione Centrale ha ammesso **un** nuovo testimone al piano provvisorio di protezione, a fronte dei 7 del semestre anteriore. Altre **due** persone, originariamente proposte come testimoni, sono state ammesse come collaboratori di giustizia, dopo un approfondimento della loro posizione giuridica.

Sono stati invece **due** i testimoni ammessi in via definitiva alle speciali misure di protezione, in raffronto ai 4 del semestre precedente.

Per quanto riguarda la fase di uscita dal programma e il relativo reinserimento sociale, la Commissione ha deliberato la capitalizzazione delle misure di assistenza a favore di **4** testimoni, per consentire loro l'avvio di progetti finalizzati al conseguimento dell'autonomia economica.

In conseguenza della capitalizzazione, essi si sono svincolati dalla parte assistenziale del programma, mantenendo alcune misure residue solo in occasione di impegni di giustizia collegati alla testimonianza resa.

In attuazione dell'art. 16 ter, comma 1, lettera a) della legge 82/1991, che riconosce il loro diritto a mantenere un tenore di vita di livello analogo a quello anteriore all'ammissione alle speciali misure di protezione, i testimoni di giustizia hanno ricevuto prestiti senza interesse o contributi straordinari per esigenze motivate. Sono stati erogati **6** prestiti e **44** contributi per vari motivi, tra i quali la nascita di figli, le spese per necessità legate alla scuola e per cure mediche straordinarie.

I testimoni sottoposti a programma di protezione che ne fanno richiesta ricevono assistenza qualificata per la tutela in sede legale e amministrativa di posizioni legate alla loro pregressa attività. Diversi testimoni esercitavano infatti attività imprenditoriali che sono stati costretti ad abbandonare per le pressioni di organizzazioni criminali. In un'ottica di reintegrazione della condizione socio-economica dei testimoni, essi ricevono l'assistenza di professionisti da loro scelti, con onorario a carico

del Servizio Centrale di Protezione, nei procedimenti relativi alla liquidazione delle predette attività.

Viene anche garantito il necessario supporto documentale per l'eventuale accesso ai risarcimenti previsti dalla normativa per il contrasto al racket e all'usura, per la cui elargizione non è tuttavia vincolante la sottoposizione al programma di protezione.

E' in corso di svolgimento anche **un** procedimento per l'acquisto, da parte dello Stato, delle proprietà immobiliari di un testimone in località di origine. Si tratta di un istituto introdotto dalla legge 45/2001 (art. 16 ter, comma 3) per evitare che questa tipologia di beni, che in passato non trovava acquirenti privati a causa delle pressioni contrarie delle organizzazioni criminali, restasse in stato di abbandono, trasformandosi in una perdita economica per i proprietari.

Nel semestre in esame, sono stati erogati **10** contributi straordinari per la predisposizione e manutenzione di sistemi di difesa passiva, consistenti soprattutto in opere di recinzione e sistemi di videosorveglianza e teleallarme, a favore di altrettanti testimoni di giustizia sottoposti a speciali misure di protezione nelle località di origine.

In proposito, si precisa che 18 testimoni godono di tale regime, disposto dalla Commissione Centrale, su richiesta degli interessati, e dopo la consultazione delle Autorità giudiziarie e degli Organi di Polizia.

La protezione sul posto del testimone tramite misure speciali che, in concreto, vengono determinate e attuate dai Prefetti, ha il merito, rispetto al trasferimento in località protetta, di scongiurare le inevitabili e traumatiche interruzioni dei rapporti affettivi e sociali che quest'ultimo comporta per l'interessato e i familiari.

Un altro effetto positivo è il segnale di legalità che viene lanciato. Un'efficace attuazione della protezione sul posto in conseguenza dell'attività di denuncia resa può incoraggiare altre testimonianze e rompere il clima di paura e intimidazione creato dalle organizzazioni criminali. La testimonianza ridiventa quindi a pieno titolo un valore aggiunto nel contrasto al crimine mafioso.

La protezione in località d'origine deve tuttavia essere frutto di una valutazione accurata, sotto il profilo della compatibilità con la sicurezza del testimone e della situazione ambientale.

In tale contesto, vanno considerati diversi fattori, quali la capacità di risposta ritorsiva da parte degli ambienti criminali coinvolti, la distribuzione e il livello di impegno delle Forze di Polizia sul territorio, l'attività lavorativa del testimone e dei suoi familiari e tutti i possibili elementi contingenti.

La predisposizione di misure “passive” di sicurezza può quindi accrescere la qualità della tutela del testimone e sostenere l'impegno delle Forze di Polizia nel raggiungimento di questo obiettivo, ma ciò non deve indurre a ritenere la permanenza in località d'origine una soluzione da adottare in modo indiscriminato, bensì una possibile alternativa al trasferimento, come del resto è chiaramente indicato nel dettato legislativo.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nel semestre oggetto della presente Relazione, l'afflusso di nuove proposte per collaboratori e testimoni di giustizia ha mantenuto una sostanziale continuità, sia pure con leggera tendenza alla diminuzione, con quello degli ultimi anni.

Si è evidenziato, infatti, che il numero di proposte di piano provvisorio per testimoni di giustizia provenienti alle Autorità giudiziarie è stato identico a quello del secondo semestre del 2005, mentre quello per collaboratori, pur avendo fatto registrare un calo di 9 unità rispetto allo stesso periodo, è inferiore solo di due unità rispetto al primo semestre del 2005 e di una al primo del 2004.

Per quanto riguarda l'ingresso nel sistema della protezione, non vi sono state, rispetto al precedente semestre, significative variazioni nel numero dei collaboratori (la differenza è di un'unità in meno) mentre per i testimoni il calo è stato più consistente (6 ammissioni in meno) anche se va considerato che due soggetti proposti come testimoni sono stati ammessi come collaboratori di giustizia.

Rispetto al semestre precedente, si è riscontrato un decremento di 49 unità dei collaboratori di giustizia ammessi al programma definitivo di protezione, anche se bisogna considerare che la legge individua in sei mesi, con facoltà di proroga da parte della Commissione Centrale, il periodo di durata del piano provvisorio, prima della decisione sull'ammissione al programma.

L'analogo dato relativo ai testimoni di giustizia evidenzia che le ammissioni definitive al programma sono calate da 4 a 2 tra il secondo semestre del 2005 e il primo del 2006.

L'interpretazione corretta di tali dati deve tener conto che la decisione sull'ammissione o meno al programma di protezione di un collaboratore di giustizia già sottoposto al piano provvisorio non viene necessariamente adottata nel semestre successivo alla proposta, ma può slittare se non sono stati completati i riscontri alle sue dichiarazioni.

Dal punto di vista della provenienza delle nuove collaborazioni, si conferma la tendenza, ormai stabilizzatasi negli ultimi anni, che vede al primo posto, per numero di richieste, la Campania. La Direzione Distrettuale Antimafia di Napoli, e, in minor misura, quella di Salerno hanno prodotto, da sole, la metà delle proposte di piano provvisorio di protezione pervenute nel semestre sia per i collaboratori di giustizia che per i testimoni.

I collaboratori di giustizia riferibili a organizzazioni di stampo camorristico sono attualmente secondi, per numero, solo a quelli riconducibili alla mafia siciliana, che costituì, nei primi anni del sistema di protezione, il primo, grande bacino di utenza di nuove collaborazioni.

Le Procure siciliane hanno comunque prodotto, nel primo semestre del 2006, un quarto della nuove proposte per collaboratori di giustizia.

Nei primi sei mesi del 2006, si è verificata una confortante ripresa della proposte di protezione da parte delle Autorità giudiziarie calabresi, che si erano interrotte nel semestre precedente.

La grande maggioranza degli 887 collaboratori di giustizia presenti nel sistema della protezione nel primo semestre del 2006, pari a 745 persone, è costituita da elementi appartenenti alle organizzazioni criminali di stampo tradizionale (mafia siciliana, camorra, 'ndrangheta, Sacra Corona Unita). I rimanenti 142 sono invece inquadrati in gruppi criminali che, pur facendo spesso riferimento alle predette organizzazioni e condividendone i settori e gli ambiti territoriali di attività, conservano una propria autonomia.

Una conclusione analoga si può formulare nei confronti dei 72 testimoni, 57 dei quali hanno riferito su attività delle associazioni appartenenti alla criminalità tradizionale.

Nel semestre in esame, è stato dato un ulteriore, forte impulso al reinserimento sociale dei collaboratori di giustizia, ricorrendo a un gran numero di capitalizzazioni. Si è già evidenziato come tale misura, collaudata da anni e ora disciplinata normativamente nell'art. 10, comma

15, del Regolamento sulle speciali misure di protezione (D.M. 161/2004) permette ai beneficiari di raggiungere una condizione economica affrancata dall'assistenzialismo statale senza costituire un aggravio per le risorse pubbliche, in quanto comporta l'interruzione definitiva delle misure di assistenza previste nel programma di protezione.

Le 153 capitalizzazioni di collaboratori di giustizia deliberate nel semestre, che si aggiungono alle 256 adottate nel biennio 2004-2005, hanno consentito di decongestionare il sistema di protezione da un gran numero di persone che usufruivano da diversi anni, in molti casi da più di un decennio, del programma, e che ormai avevano terminato gli impegni processuali.

Va precisato che i collaboratori di giustizia capitalizzati non perdono completamente ogni forma di tutela. Essi infatti continuano a usufruire delle scorte e dell'assistenza in occasione degli impegni di giustizia collegati alla collaborazione, mantengono per un biennio il domicilio legale presso la Commissione per conservare la competenza del Tribunale di Sorveglianza in materia di benefici penitenziari e vengono segnalati alle Autorità di Pubblica Sicurezza della località in cui decidono di stabilirsi per l'eventuale adozione di misure ordinarie di protezione.

Nella fase di reinserimento, i problemi principali sono legati all'identità. Il collaboratore di giustizia che esce dal programma e che non beneficia del cambiamento definitivo delle generalità restituisce i documenti di copertura forniti dal Servizio Centrale di Protezione e riprende la sua identità originaria.

Se egli decide di stabilirsi definitivamente nella località in cui si trovava sotto protezione e in cui era conosciuto con il nome di copertura, è intuibile il pregiudizio che ne nasce per la riservatezza.

Questi problemi potrebbero essere risolti con il cambiamento delle generalità, che può rendere definitivo sotto il profilo anagrafico il cognome di copertura, ma va chiarito che la normativa autorizza il ricorso a tale istituto solo in caso di inadeguatezza di tutte le altre misure tutorie.

La natura eccezionale del cambiamento delle generalità non permette quindi la sua utilizzazione sistematica come strumento di reinserimento sociale dei collaboratori di giustizia.

Per ovviare a tali difficoltà, questi ultimi vengono invitati dal Servizio Centrale di Protezione a stabilirsi, una volta ripresa la vecchia identità, in una località diversa da quella in cui dimoravano durante il programma e dove erano conosciuti con il nome di copertura, ma non sempre tale invito viene accettato.

Per quanto riguarda i testimoni, i problemi di reinserimento sociale sono più complessi, poiché la legge garantisce loro un ripristino delle condizioni socio-economiche antecedenti al programma di protezione.

Ciò comporta un procedimento più complesso, che comprende l'individuazione sul territorio di attività adeguate alle potenzialità del testimone, iniziative progettuali che gli consentano di rendersi autonomo dall'assistenza statale, e, in qualche caso, la chiusura definitiva delle posizioni pregresse, come quelle relative alle imprese fallite in località d'origine a causa delle pressioni criminali.

I nuovi istituti previsti dalla legge 45/2001, come la capitalizzazione delle misure di assistenza in alternativa a quest'ultima, i mutui agevolati e la possibilità di alienare allo Stato gli immobili di proprietà in località d'origine, unitamente alle iniziative della Commissione Centrale e del Servizio Centrale di Protezione, tra le quali rientra la conclusione di una convenzione con l'INPS per la quantificazione di eventuali danni alla salute provocati dai, pur necessari, disagi conseguenti al trasferimento in località protetta, hanno sicuramente migliorato la condizione complessiva dei testimoni di giustizia, che continuano a rappresentare una fondamentale risorsa per la collettività.

Resta imponente lo sforzo richiesto alle Forze di Polizia territoriali per le scorte per impegni di giustizia dei collaboratori e dei testimoni, con una media di oltre 50 servizi al giorno.

In considerazione della primaria importanza che la presenza delle persona protette, in aula o tramite collegamento a distanza, riveste per il

corretto svolgimento di complessi processi di criminalità organizzata, è auspicabile che gli Organi territoriali di Polizia prestino la massima attenzione nell'organizzazione dei servizi di scorta, anche dal punto di vista dei mezzi impiegati, e che la distribuzione delle risorse economiche tenga nel debito conto queste esigenze.

In definitiva, il bilancio del sistema della protezione nei primi sei mesi del 2006 può sostanzialmente definirsi altamente soddisfacente. La scelta di collaborare con la giustizia mantiene la sua forza positiva e consente di utilizzare la dichiarazioni di chi compie questo importante passo come un fruttuoso patrimonio di conoscenze, sia pure da vagliare attraverso riscontri oggettivi, per la prevenzione e repressione delle più pericolose forme di crimine organizzato.